Deutscher Bundestag **Drucksache 19/10706**
19. Wahlperiode 05.06.2019

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss)

zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 19/10047, 19/10506 –

Entwurf eines Zweiten Gesetzes zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

A. Problem

Die Rechtspflicht, Deutschland zu verlassen, wird von einer hohen Zahl vollziehbar Ausreisepflichtiger nicht befolgt. Sofern die Betroffenen innerhalb der ihnen gesetzten Frist ihrer vollziehbaren Ausreisepflicht nicht freiwillig nachkommen, muss diese im Wege der Abschiebung durchgesetzt werden.

Wesentlicher Teil der Migrationspolitik ist die Rückkehr derer, die unter keinem rechtlichen Gesichtspunkt ein Bleiberecht in Deutschland haben.

Im Bereich der Rückkehr ist eine stärkere Durchsetzung des Rechts erforderlich. Die Zuführungsquote zu Rückführungsmaßnahmen soll deutlich gesteigert werden. Einer Pflicht zur Ausreise muss die tatsächliche Ausreise so schnell wie möglich folgen.

Das zur Durchsetzung der vollziehbaren Ausreisepflicht zur Verfügung stehende rechtliche Instrumentarium hat sich als noch nicht effektiv genug erwiesen, um eine ausreichende Durchsetzung der Ausreisepflicht zu gewährleisten. Zwar wurden in den vergangenen Jahren viele Regelungen neu gefasst. Diese haben in der Praxis jedoch nicht immer den gewünschten Erfolg bewirkt. Zudem ist die Zahl der zur Verfügung stehenden Haftplätze noch nicht ausreichend.

Bei nicht beliebig steigerbaren personellen Ressourcen bei den mit der Rückkehr betrauten Behörden und Gerichten sind gesetzliche Regelungen auch auf ihre Handhabbarkeit zu überprüfen und entsprechend zu optimieren.

Deutsche Behörden müssen wissen, wer sich in unserem Land aufhält. Die Pflicht, ein Passdokument vorzulegen, ist bei vollziehbar Ausreisepflichtigen stärker einzufordern.

Aktuell hat die Bundespolizei die Aufgabe inne, im Wege der Amtshilfe Heimreisedokumente für Ausländer zu beschaffen. Jedoch hat das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge die größere Sachnähe zur Feststellung der Identität und der Herkunft von Ausländern, da dort alle hierfür notwendigen tatsächlichen, rechtlichen und technischen Voraussetzungen vorliegen. Zukünftig soll das Bundesamt

für Migration und Flüchtlinge als sachnähere Behörde die Aufgabe der Beschaffung der Heimreisedokumente übernehmen.

Aufgrund der durch das hohe Flüchtlingsaufkommen bedingten hohen Zahl der positiven Asylentscheidungen der Jahre 2015, 2016 und 2017 ist auch die Zahl der nun durchzuführenden Regelüberprüfungen besonders hoch. Die bestandskräftig abgeschlossenen Asylverfahren, die zur Anerkennung der Asylberechtigung oder zur Zuerkennung des Flüchtlingsschutzes führten und damit unter die rechtlich vorgesehene Regelüberprüfung nach § 73 Absatz 2a des Asylgesetzes fallen, belaufen sich bezogen auf das Jahr 2015 auf rund 137 000 Verfahren, bezogen auf das Jahr 2016 auf rund 263 000 Verfahren und bezogen auf das Jahr 2017 auf rund 156 000 Verfahren, insgesamt auf rund 556 000 Verfahren.

Die Bearbeitung der Widerrufs- und Rücknahmeverfahren wird sowohl durch ein spezialisiertes Widerrufsreferat als auch durch entsprechend geschulte Entscheider und Mitarbeiter des Asylverfahrenssekretariats in den Außenstellen des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge wahrgenommen. Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge hat zur Bewältigung dieser beträchtlichen Zahl an Verfahren zusätzliche Planstellen erhalten; der Personalhaushalt 2018/2019 sieht für die Bearbeitung von Widerrufs- und Rücknahmeverfahren im Bundesamt für Migration und Flüchtlinge einen Personalkörper von etwa 450 Vollzeitäquivalenten vor. Die Anzahl der in den Außenstellen in den Aufgabenbereich eingebundenen Mitarbeiter wird dabei flexibel entsprechend der jeweiligen Erfordernisse und verfügbaren Kapazitäten zugeteilt. Die für die Bearbeitung der Widerrufsverfahren vorgesehenen Planstellen konnten trotz intensiver Bemühungen bislang noch nicht in hinreichendem Umfang mit geeignetem Personal besetzt werden. Hinzu kommt, dass mit der am 12. Dezember 2018 durch das Dritte Gesetz zur Änderung des Asylgesetzes in Kraft getretenen Gesetzesänderung nunmehr auch im Widerrufsverfahren die asylrechtlichen Mitwirkungspflichten gelten (vergleiche § 73 Absatz 3a des Asylgesetzes), womit ein erhöhter Arbeitsaufwand für das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge verbunden ist. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt ist daher nicht gesichert, dass das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge seinen gesetzlichen Auftrag zum Abschluss der rund 556 000 Widerrufsverfahren innerhalb der bisher geltenden Regelüberprüfungsfrist von drei Jahren erfüllen kann.

B. Lösung

Das Ausweisungsrecht wird dahingehend überarbeitet, dass Personen, die wegen Sozialleistungsbetrugs oder Verstößen gegen das Betäubungsmittelgesetz zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von mindestens einem Jahr rechtskräftig verurteilt wurden, leichter ausgewiesen werden können, weil sie hierdurch künftig ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse erfüllen. Auch der besondere Ausweisungsschutz wird überarbeitet und zielgenauer für die jeweilige zu schützende Personengruppe gefasst.

Fehlanreize zum rechtswidrigen Verbleib im Bundesgebiet trotz vollziehbarer Ausreisepflicht werden beseitigt. Vollziehbar ausreisepflichtigen Ausländern wird die Duldung mit dem Zusatz „Duldung für Personen mit ungeklärter Identität“ erteilt, wenn die Abschiebung aus von ihnen selbst zu vertretenden Gründen nicht vollzogen werden kann, weil sie das Abschiebungshindernis durch eigene Täuschung über ihre Identität oder Staatsangehörigkeit selbst herbeiführen oder sie zumutbare Handlungen zur Erfüllung ihrer Passbeschaffungspflicht nicht vornehmen.

Die Voraussetzungen für Sicherungshaft werden systematischer gefasst, die Möglichkeiten zu ihrer Anordnung werden ausgeweitet. Der Anwendungsbereich der Vorbereitungshaft wird dahingehend erweitert, dass auch die Vorbereitung einer Abschiebungsanordnung zur Abwehr einer besonderen Gefahr für die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland oder einer terroristischen Gefahr erfasst wird.

Neu eingeführt wird die Mitwirkungshaft. Sie ermöglicht eine Vorführung aus der Haft, wenn der Ausländer bestimmten Anordnungen zur Mitwirkung bei der Identitätsklärung keine Folge leistet.

Im Rahmen des Ausreisegewahrsams wird klargestellt, dass das Kriterium Fluchtgefahr nicht vorliegen muss.

Dem Mangel an speziellen Abschiebungshaftplätzen wird durch die auf – zusätzlich zu den bisherigen knapp 487 speziellen Abschiebungshaftplätzen – bis zu weiteren 500 Plätzen in Justizvollzugsanstalten begrenzte und vorübergehende Aussetzung des Trennungsgebots nach § 62a Absatz 1 des Aufenthaltsgesetzes begegnet.

Befugnisse zur Zuführung zur Abschiebung werden bundeseinheitlich festgelegt.

Überwachungsmaßnahmen gegen schwere Straftäter, die nicht abgeschoben werden können, werden ausgeweitet.

Die Aufgabe der Passersatzpapierbeschaffung wird im Wege der Amtshilfe von der Bundespolizei auf das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge übertragen, um den Rückführungsvollzug effektiver zu gestalten.

Eine Verlängerung der Frist für die Regelüberprüfung der Asylentscheidungen des Jahres 2015 bis zum 31. Dezember 2019, der Asylentscheidungen des Jahres 2016 bis zum 31. Dezember 2020 und der Asylentscheidungen des Jahres 2017 bis zum 31. Dezember 2021 wird zu einer Entlastung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge führen. Durch diese Verlängerung der Frist für die Regelüberprüfung von drei auf vier bis fünf Jahre wird das zu bewältigende Arbeitsvolumen auf einen längeren Zeitraum erstreckt und mögliche negative Effekte der hohen Zahl an zu bewältigenden Prüfverfahren werden damit vermieden.

Die Verletzung von Mitwirkungspflichten während des Asylverfahrens kann zukünftig in größerem Umfang als bisher zu Leistungseinschränkungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz führen. Diese Einschränkungen erfolgen unter Beachtung der Voraussetzungen aus der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (ABl. L 180 vom 29.6.2013, S. 96).

Asylbewerber, bei denen feststeht, dass die Bundesrepublik Deutschland nicht für die Prüfung des Asylantrags zuständig ist und deren Überstellung durchgeführt werden kann, sollen zukünftig nur noch Anspruch auf eingeschränkte Leistungen haben. Vollziehbar ausreisepflichtige Ausländer, denen bereits in einem anderen EU-Mitgliedstaat internationaler Schutz zuerkannt wurde, der fortbesteht, haben nur noch Anspruch auf Überbrückungsleistungen.

Der Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages hat beschlossen, den Gesetzentwurf zu abzuändern und zu ergänzen. Dies betrifft im Wesentlichen folgende Maßnahmen:

- Ausreisegewahrsam
  - Modifizierung des Erfordernisses zusätzlichen Fehlverhaltens,

  - Rechtsgrundlage für vorläufige Ingewahrsamnahme ohne Richteranordnung;
- Duldung für Personen mit ungeklärter Identität
  - sofortige Vollziehbarkeit des Erwerbstätigkeitsverbots,
  - Anrechnung von Vorduldungszeiten nur ex nunc bei nachgeholter Passbeschaffungspflicht,
  - Klarstellung, dass die Versicherung an Eides statt als Mittel der Glaubhaftmachung nicht im Ermessen des Ausländers steht;
- Einführung einer spezialgesetzlichen Ermächtigungsgrundlage für Betretens- und Durchsuchungsrechte zum Zwecke des Ergreifens des abzuschiebenden Ausländers
- Regelungen zur Aufenthaltsdauer in Aufnahmeeinrichtungen, beim Arbeitsmarktzugang und bei der Asylverfahrensberatung
  - grundsätzliche Verpflichtung, bis zur Entscheidung des BAMF über den Asylantrag und im Falle der Ablehnung des Asylantrags bis zur Ausreise bzw. bis zur Abschiebung in Aufnahmeeinrichtungen zu wohnen, längstens bis zu 18 Monate,
  - grundsätzlicher Arbeitsmarktzugang nach neun Monaten für Gestattete, Möglichkeit einer Beschäftigungserlaubnis nach sechsmonatigem Besitz einer Duldung,
  - gesetzliche Verankerung der Asylverfahrensberatung.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP.

C. Alternativen

Keine.

Die mit diesem Gesetzentwurf genannten Ziele können nicht allein durch außergesetzliche Maßnahmen erreicht werden, auch wenn der freiwilligen Rückkehr Ausreisepflichtiger und der Optimierung des Vollzugs der bestehenden Regelungen in der Praxis eine hohe Priorität eingeräumt wird.

Es ist davon auszugehen, dass die gesetzliche Pflicht zur freiwilligen Ausreise mit deutlich höherer Wahrscheinlichkeit befolgt wird, wenn ein ausreisepflichtiger Ausländer alternativ die zwangsweise Durchsetzung zu erwarten hat.

Insbesondere ist eine weitere personelle Verstärkung des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge aufgrund der begrenzten Zahl an geeigneten Kandidatinnen und Kandidaten auf dem Arbeitsmarkt nur in einem beschränkten Maß möglich. Von einer internen personellen Verstärkung des Widerrufsbereichs des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge ist abzusehen, da sie zu Lasten der Antragsbearbeitung ginge. Ein Aussetzen der Regelüberprüfung der positiven Asylentscheidungen kommt nicht in Betracht, da sichergestellt werden muss, dass die an eine positive Asylentscheidung gekoppelten Rechtsfolgen und Rechtspositionen (zum Beispiel Aufenthaltsrecht, gegebenenfalls Recht zur Erwerbstätigkeit oder

das Beziehen von sozialen Leistungen) nur denjenigen zugutekommen, die tatsächlich und immer noch schutzberechtigt sind. Dies ist auch für die Akzeptanz des Asylsystems in der Bevölkerung von Bedeutung.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Die Einführung neuer Leistungseinschränkungen für bestimmte Fälle der Sekundärmigration (§ 1a Absatz 5 und 7 des Asylbewerberleistungsgesetzes) sowie wegen Verletzung von Mitwirkungspflichten im Verwaltungsverfahren (§ 1a Absatz 5 des Asylbewerberleistungsgesetzes) bedeutet für bestimmte Personengruppen, dass sie nur eingeschränkte Leistungen erhalten. Dies wird zu Minderausgaben in nicht bezifferbarer Höhe für die Leistungsträger nach dem Asylbewerberleistungsgesetz führen.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Für Bürgerinnen und Bürger entsteht ein einmaliger Erfüllungsaufwand von 353 000 Stunden beziehungsweise 7,1 Mio. EUR sowie ein laufender Erfüllungsaufwand in Höhe von 142 000 Stunden beziehungsweise 2,8 Mio. EUR. Dies ist insbesondere auf die Regelungen zur Passbeschaffungspflicht zurückzuführen. Darüber hinaus ergeben sich durch verschiedene Pflichten zusätzliche Erfüllungsaufwände, die im Regelfall jedoch geringfügig sind.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ergibt sich keine Änderung im Erfüllungsaufwand.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung ist durch die gesetzlichen Änderungen, sofern eine Quantifizierung möglich war, eine Zunahme des jährlichen Erfüllungsaufwandes im einstelligen Millionenbereich zu erwarten. Die einmaligen Umstellungskosten bei den Ländern sind derzeit nicht bezifferbar.

Etwaige Mehrbedarfe des Bundes an Sach- und Personalmitteln sollen finanziell und stellenmäßig im jeweiligen Einzelplan ausgeglichen werden.

Die Konkretisierung und Ergänzung der fehlenden Angaben zum Erfüllungsaufwand der Verwaltung wird durch Nacherfassung bis Ende August 2019 erfolgen und dem Normenkontrollrat übermittelt.

F. Weitere Kosten

Weitere Kosten, insbesondere Kosten für die Wirtschaft oder Kosten für soziale Sicherungssysteme, sowie Auswirkungen auf Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, entstehen nicht.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksachen 19/10047, 19/10506 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Artikel 1 wird wie folgt geändert:

   a) Nummer 15 wird wie folgt gefasst:

      ‚15. Dem § 58 werden die folgenden Absätze 4 bis 10 angefügt:

      „(4) Die die Abschiebung durchführende Behörde ist befugt, zum Zweck der Abschiebung den Ausländer zum Flughafen oder Grenzübergang zu verbringen und ihn zu diesem Zweck kurzzeitig festzuhalten. Das Festhalten ist auf das zur Durchführung der Abschiebung unvermeidliche Maß zu beschränken.

      (5) Soweit der Zweck der Durchführung der Abschiebung es erfordert, kann die die Abschiebung durchführende Behörde die Wohnung des abzuschiebenden Ausländers zu dem Zweck seiner Ergreifung betreten, wenn Tatsachen vorliegen, aus denen zu schließen ist, dass sich der Ausländer dort befindet. Die Wohnung umfasst die Wohn- und Nebenräume, Arbeits-, Betriebs- und Geschäftsräume sowie anderes befriedetes Besitztum.

      (6) Soweit der Zweck der Durchführung der Abschiebung es erfordert, kann die die Abschiebung durchführende Behörde eine Durchsuchung der Wohnung des abzuschiebenden Ausländers zu dem Zweck seiner Ergreifung vornehmen. Bei anderen Personen sind Durchsuchungen nur zur Ergreifung des abzuschiebenden Ausländers zulässig, wenn Tatsachen vorliegen, aus denen zu schließen ist, dass der Ausländer sich in den zu durchsuchenden Räumen befindet. Absatz 5 Satz 2 gilt entsprechend.

      (7) Zur Nachtzeit darf die Wohnung nur betreten oder durchsucht werden, wenn Tatsachen vorliegen, aus denen zu schließen ist, dass die Ergreifung des Ausländers zum Zweck seiner Abschiebung andernfalls vereitelt wird. Die Organisation der Abschiebung ist keine Tatsache im Sinne von Satz 1.

      (8) Durchsuchungen nach Absatz 6 dürfen nur durch den Richter, bei Gefahr im Verzug auch durch die die Abschiebung durchführende Behörde angeordnet werden. Die Annahme von Gefahr im Verzug kann nach Betreten der Wohnung nach Absatz 5 nicht darauf gestützt werden, dass der Ausländer nicht angetroffen wurde.

      (9) Der Inhaber der zu durchsuchenden Räume darf der Durchsuchung beiwohnen. Ist er abwesend, so ist, wenn möglich, sein Vertreter oder ein erwachsener Angehöriger, Hausgenosse oder Nachbar hinzuzuziehen. Dem Inhaber oder der in dessen Abwesenheit hinzugezogenen Person ist in den Fällen des Absatzes 6 Satz 2 der Zweck der Durchsuchung vor deren Beginn bekanntzumachen. Über die Durchsuchung ist eine Niederschrift zu fertigen. Sie muss die verantwortliche Dienststelle, Grund, Zeit und Ort der Durchsuchung und, falls keine gerichtliche Anordnung ergangen ist, auch Tatsachen, welche die Annahme einer

Gefahr im Verzug begründet haben, enthalten. Dem Wohnungsinhaber oder seinem Vertreter ist auf Verlangen eine Abschrift der Niederschrift auszuhändigen. Ist die Anfertigung der Niederschrift oder die Aushändigung einer Abschrift nach den besonderen Umständen des Falles nicht möglich oder würde sie den Zweck der Durchsuchung gefährden, so sind dem Wohnungsinhaber oder der hinzugezogenen Person lediglich die Durchsuchung unter Angabe der verantwortlichen Dienststelle sowie Zeit und Ort der Durchsuchung schriftlich zu bestätigen.

(10) Weitergehende Regelungen der Länder, die den Regelungsgehalt der Absätze 5 bis 9 betreffen, bleiben unberührt.“ ‘

b) Nummer 19 § 60b wird wie folgt geändert:

aa) In Absatz 1 Satz 2 werden die Wörter „für „Personen“ durch die Wörter „„„für Personen“ ersetzt.

bb) In Absatz 3 wird Satz 4 durch folgenden Satz ersetzt:

„Weist die Ausländerbehörde den Ausländer darauf hin, dass seine bisherigen Darlegungen und Nachweise zur Glaubhaftmachung der Erfüllung einer bestimmten Handlung oder mehrerer bestimmter Handlungen nach Satz 1 nicht ausreichen, kann die Ausländerbehörde ihn mit Fristsetzung dazu auffordern, die Vornahme der Handlungen nach Satz 1 durch Erklärung an Eides statt glaubhaft zu machen.“

cc) Dem Absatz 4 wird folgender Satz angefügt:

„Absatz 5 Satz 1 bleibt unberührt.“

dd) Absatz 6 wird wie folgt gefasst:

„(6) § 84 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 und Absatz 2 Satz 1 und 3 findet Anwendung.“

c) Nummer 23 § 62b wird wie folgt geändert:

aa) Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 wird wie folgt gefasst:

„3. der Ausländer ein Verhalten gezeigt hat, das erwarten lässt, dass er die Abschiebung erschweren oder vereiteln wird. Das wird vermutet, wenn er

a) seine gesetzlichen Mitwirkungspflichten verletzt hat,

b) über seine Identität oder Staatsangehörigkeit getäuscht hat,

c) wegen einer im Bundesgebiet begangenen vorsätzlichen Straftat verurteilt wurde, wobei Geldstrafen von insgesamt bis zu 50 Tagessätzen außer Betracht bleiben oder

d) die Frist zur Ausreise um mehr als 30 Tage überschritten hat.“

bb) Folgender Absatz 4 wird angefügt:

„(4) Die für den Antrag nach Absatz 1 zuständige Behörde kann einen Ausländer ohne vorherige richterliche Anordnung festhalten und vorläufig in Gewahrsam nehmen, wenn

1. der dringende Verdacht für das Vorliegen der Voraussetzungen nach Absatz 1 Satz 1 besteht,

2. die richterliche Entscheidung über die Anordnung des Ausreisegewahrsams nach Absatz 1 nicht vorher eingeholt werden kann und

3. der begründete Verdacht vorliegt, dass sich der Ausländer der Anordnung des Ausreisegewahrsams entziehen will.

Der Ausländer ist unverzüglich dem Richter zur Entscheidung über die Anordnung des Ausreisegewahrsams vorzuführen."

d) Nummer 24 Buchstabe b wird wie folgt geändert:

aa) Doppelbuchstabe cc wird wie folgt gefasst:

‚cc) Nummer 7 wird wie folgt gefasst:

„7. die Beschaffung von Heimreisedokumenten im Wege der Amtshilfe in Einzelfällen für Ausländer,".‘

bb) Doppelbuchstabe dd wird aufgehoben.

e) Nummer 26 Buchstabe b wird wie folgt gefasst:

‚b) Folgende Nummer 13 wird angefügt:

„13. unbeschadet des § 71 Absatz 3 Nummer 7 die Beschaffung von Heimreisedokumenten für Ausländer im Wege der Amtshilfe." ‘

2. Artikel 3 wird wie folgt geändert:

a) Der Nummer 1 werden die folgenden Nummern 1 und 2 vorangestellt:

‚1. In der Inhaltsübersicht wird nach der Angabe zu § 12 folgende Angabe eingefügt:

„§ 12a Asylverfahrensberatung".

2. Nach § 12 wird folgender § 12a eingefügt:

„§ 12a

Asylverfahrensberatung

Das Bundesamt führt eine für die Asylsuchenden freiwillige, unabhängige staatliche Asylverfahrensberatung durch. Diese erfolgt in zwei Stufen. Auf der ersten Stufe werden allen Asylsuchenden vor Antragstellung in Gruppengesprächen Informationen zum Ablauf des Asylverfahrens sowie zu Rückkehrmöglichkeiten zur Verfügung gestellt. Auf der zweiten Stufe erhalten alle Asylsuchenden in Einzelgesprächen eine individuelle Asylverfahrensberatung, die durch das Bundesamt oder durch Wohlfahrtsverbände durchgeführt wird." ‘

b) Die bisherigen Nummern 1 und 2 werden die Nummern 3 und 4.

c) Nach Nummer 4 werden die folgenden Nummern 5 bis 11 eingefügt:

‚5. Nach § 44 Absatz 2 wird folgender Absatz 2a eingefügt:

„(2a) Die Länder sollen geeignete Maßnahmen treffen, um bei der Unterbringung Asylbegehrender nach Absatz 1 den Schutz von Frauen und schutzbedürftigen Personen zu gewährleisten."

6. § 47 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt geändert:

aa) In Satz 1 werden die Wörter „bis zu sechs Wochen, längstens jedoch bis zu sechs Monaten" durch die Wörter „bis zur Entscheidung des Bundesamtes über den Asylantrag und im Falle der Ablehnung des Asylantrags bis zur Ausreise oder bis zum Vollzug der Abschiebungsandrohung oder -anordnung, längstens jedoch bis zu 18 Monate, bei minderjährigen Kindern und ihren Eltern oder anderen Sorgeberechtigten sowie ihren volljährigen, ledigen Geschwistern längstens jedoch bis zu sechs Monate" ersetzt.

bb) Die folgenden Sätze werden angefügt:

„Abweichend von Satz 1 ist der Ausländer verpflichtet, über 18 Monate hinaus in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, wenn er

1. seine Mitwirkungspflichten nach § 15 Absatz 2 Nummer 4 bis 7 ohne genügende Entschuldigung verletzt oder die unverschuldet unterbliebene Mitwirkungshandlung nicht unverzüglich nachgeholt hat,

2. wiederholt seine Mitwirkungspflicht nach § 15 Absatz 2 Nummer 1 und 3 ohne genügende Entschuldigung verletzt oder die unverschuldet unterbliebene Mitwirkungshandlung nicht unverzüglich nachgeholt hat,

3. vollziehbar ausreisepflichtig ist und gegenüber einer für den Vollzug des Aufenthaltsgesetzes zuständigen Behörde fortgesetzt über seine Identität oder Staatsangehörigkeit täuscht oder fortgesetzt falsche Angaben macht oder

4. vollziehbar ausreisepflichtig ist und fortgesetzt zumutbare Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen, insbesondere hinsichtlich der Identifizierung, der Vorlage eines Reisedokuments oder der Passersatzbeschaffung, nicht erfüllt.

Satz 3 findet keine Anwendung bei minderjährigen Kindern und ihren Eltern oder anderen Sorgeberechtigten sowie ihren volljährigen, ledigen Geschwistern. Die §§ 48 bis 50 bleiben unberührt."

b) Nach Absatz 1a Satz 1 wird folgender Satz eingefügt:

„Satz 1 gilt nicht bei minderjährigen Kindern und ihren Eltern oder anderen Sorgeberechtigten sowie ihren volljährigen, ledigen Geschwistern."

c) Absatz 1b Satz 3 wird aufgehoben.

7. In § 48 in dem Satzteil vor Nummer 1 werden die Wörter „von sechs Monaten" durch die Wörter „des nach § 47 Absatz 1 Satz 1 bestimmten Zeitraums" ersetzt.

8. § 49 wird wie folgt geändert:

a) In Absatz 1 werden die Wörter „kurzfristig nicht" durch die Wörter „nicht in angemessener Zeit" ersetzt.

b) In Absatz 2 werden nach den Wörtern „sonstigen Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung" ein Komma und die Wörter „insbesondere zur Gewährleistung der Unterbringung und Verteilung," eingefügt.

9. § 50 Absatz 1 Satz 1 wird wie folgt geändert:

a) Nummer 1 wird wie folgt gefasst:

„1. dem Ausländer Schutz nach den §§ 2, 3 oder 4 zuerkannt wurde oder die Voraussetzungen des § 60 Absatz 5 oder 7 des Aufenthaltsgesetzes in der Person des Ausländers oder eines seiner Familienangehörigen im Sinne des § 26 Absatz 1 bis 3 vorliegen, oder".

b) In Nummer 2 wird der Punkt am Ende durch ein Komma ersetzt und werden die Wörter „es sei denn, der Asylantrag wurde als unzulässig nach § 29 Absatz 1 Nummer 1 oder 2 abgelehnt." angefügt.

10. In § 53 Absatz 3 wird die Angabe „§ 44 Abs. 3 gilt" durch die Wörter „§ 44 Absatz 2a und 3 gilt" ersetzt.

11. § 61 wird wie folgt geändert:

a) Dem Absatz 1 werden die folgenden Sätze angefügt:

„Abweichend von Satz 1 ist dem Ausländer die Ausübung einer Beschäftigung zu erlauben, wenn

1. das Asylverfahren nicht innerhalb von neun Monaten nach der Stellung des Asylantrags unanfechtbar abgeschlossen ist,

2. die Bundesagentur für Arbeit zugestimmt hat oder durch Rechtsverordnung bestimmt ist, dass die Ausübung der Beschäftigung ohne Zustimmung der Bundesagentur für Arbeit zulässig ist,

3. der Ausländer nicht Staatsangehöriger eines sicheren Herkunftsstaates (§ 29a) ist und

4. der Asylantrag nicht als offensichtlich unbegründet oder als unzulässig abgelehnt wurde, es sei denn das Verwaltungsgericht hat die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Entscheidung des Bundesamtes angeordnet.

Ausländern, die seit mindestens sechs Monaten eine Duldung nach § 60a des Aufenthaltsgesetzes besitzen, kann die Ausübung einer Beschäftigung erlaubt werden. Die §§ 39, 40 Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 2 und die §§ 41 und 42 des Aufenthaltsgesetzes gelten entsprechend für Ausländer nach Satz 2.“

b) Dem Absatz 2 wird folgender Satz angefügt:

„Absatz 1 Satz 2 bleibt unberührt.“ ‘

d) Die bisherige Nummer 3 wird Nummer 12.

3. Artikel 5 wird wie folgt geändert:

a) Nach Nummer 2 wird folgende Nummer 3 eingefügt:

‚3. In § 2 Absatz 1 wird die Angabe „15“ durch die Angabe „18“ ersetzt.‘

b) Die bisherigen Nummern 3 bis 6 werden die Nummern 4 bis 7.

c) In Nummer 6 wird § 5b Absatz 2 Satz 4 wie folgt gefasst:

„Die Rechtsfolge nach Satz 1 tritt nicht ein, wenn die leistungsberechtigte Person einen wichtigen Grund für ihr Verhalten darlegt und nachweist.“

d) Folgende Nummer 8 wird angefügt:

‚8. Nach § 14 wird folgender § 15 angefügt:

„§ 15

Übergangsregelung zum Zweiten Gesetz zur besseren Durchsetzung der Ausreisepflicht

Für Leistungsberechtigte des Asylbewerberleistungsgesetzes, auf die bis zum … [einsetzen: Datum des Inkrafttretens dieses Gesetzes] gemäß § 2 Absatz 1 des Asylbewerberleistungsgesetzes das Zwölfte Buch Sozialgesetzbuch entsprechend anzuwenden war, ist § 2 des Asylbewerberleistungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 5. August 1997 (BGBl. I S. 2022), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 17. Juli 2017 (BGBl. I S. 2541; 2019 I S. 162) geändert worden ist, weiter anzuwenden.“ ‘

4. Dem Artikel 7 wird folgender Satz angefügt:

„Durch Artikel 1 Nummer 15 wird die Unverletzlichkeit der Wohnung (Artikel 13 des Grundgesetzes) eingeschränkt.“

Berlin, den 5. Juni 2019

Der Ausschuss für Inneres und Heimat

Andrea Lindholz
Vorsitzende

Alexander Throm
Berichterstatter

Helge Lindh
Berichterstatter

Dr. Gottfried Curio
Berichterstatter

Linda Teuteberg
Berichterstatterin

Ulla Jelpke
Berichterstatterin

Filiz Polat
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Alexander Throm, Helge Lindh, Dr. Gottfried Curio, Linda Teuteberg, Ulla Jelpke und Filiz Polat

I. Überweisung

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/10047** wurde in der 101. Sitzung des Deutschen Bundestages am 16. Mai 2019 an den Ausschuss für Inneres und Heimat federführend sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur Mitberatung überwiesen. Die Unterrichtung der Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrats auf **Drucksache 19/10506** wurde in der 103. Sitzung des Deutschen Bundestages am 5. Juni 2019 an die beteiligten Ausschüsse überwiesen. Der Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung beteiligte sich gutachtlich (Ausschussdrucksache 19(4)276).

II. Stellungnahmen des mitberatenden Ausschusses

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 53. Sitzung am 5. Juni 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktionen der AfD und FDP die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 19/10047, 19/10506 in Fassung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 19(4)307 empfohlen.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Ausschuss für Inneres und Heimat hat in seiner 55. Sitzung am 15. Mai 2019 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und AfD bei Stimmenthaltung der Fraktionen FDP, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen, eine öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf durchzuführen. Die öffentliche Anhörung, an der sich acht Sachverständige beteiligt haben, hat der Ausschuss für Inneres und Heimat in seiner 57. Sitzung am 3. Juni 2019 durchgeführt. Hinsichtlich des Ergebnisses der Anhörung wird auf das Protokoll der 57. Sitzung (Protokoll 19/57) verwiesen.

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat den Gesetzentwurf in seiner 60. Sitzung am 5. Juni 2019 abschließend beraten und empfiehlt die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 19/10047, 19/10506 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung.

Die Änderungen entsprechen dem Änderungsantrag auf Ausschussdrucksache 19(4)307, der zuvor von den Fraktionen der CDU/CSU und SPD in den Ausschuss für Inneres und Heimat eingebracht und mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen AfD, DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der FDP angenommen wurde.

IV. Begründung

1. Zur Begründung allgemein wird auf Drucksachen 19/10047, 19/10506 verwiesen. Die auf Grundlage des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen auf Ausschussdrucksache 19(4)307 vom Ausschuss für Inneres und Heimat vorgenommenen Änderungen begründen sich wie folgt:

Zu Nummer 1

Zu Buchstabe a

In der Praxis einiger Länder besteht das Problem, dass keine eindeutige Rechtsgrundlage für das Betreten und Durchsuchen von Wohnungen zum Zwecke des Auffindens des Abzuschiebenden besteht.

Die Abschiebung ist eine Maßnahme der Verwaltungsvollstreckung. Mit der Einfügung wird eine spezialgesetzliche Ermächtigungsgrundlage im Aufenthaltsgesetz geschaffen.

Durch den Satz „Weitergehende Regelungen der Länder, die den Regelungsgehalt der Absätze 5 bis 9 betreffen, bleiben unberührt“ wird geregelt, dass durch die Absätze 5 bis 9 bundeseinheitlich ein Mindestmaß für Betretensrechte bei Abschiebungen vorgegeben wird. Bestehende Regelungen der Länder, die weitergehende Befugnisse geben, gelten fort, ohne dass hierzu ein Rechtsakt der Länder notwendig wäre.

Die Gesetzgebungskompetenz des Bundes ergibt sich aus Artikel 74 Absatz 1 Nummer 4 des Grundgesetzes (GG) (Aufenthaltsrecht der Ausländer) in Verbindung mit Artikel 72 Absatz 2 GG.

Zu Buchstabe b

Zu Doppelbuchstabe aa

Es handelt sich um eine redaktionelle Korrektur.

Zu Doppelbuchstabe bb

In Absatz 3 Satz 3 bis 5 des Regierungsentwurfs zu einem neuen § 60b des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) wird die Glaubhaftmachung von zumutbaren Handlungen der Passbeschaffung durch die Versicherung an Eides Statt ermöglicht. Durch die geänderte Formulierung wird klargestellt, dass die ansonsten für Glaubhaftmachungen entwickelten Maßstäbe auch in diesem Zusammenhang gelten sollen. Die Regelung soll das Mittel der Glaubhaftmachung letztlich nicht allein ins Ermessen des Ausländers stellen.

Zu Doppelbuchstabe cc

In der Begründung des Regierungsentwurfs wird zu Nummer 19 und dort zu Absatz 4 ausgeführt, dass die Rechtsfolge des Absatz 5 Satz 1 – die Nichtanrechnung von Zeiten des Besitzes einer Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ als Vorduldungszeit – für den Zeitraum des Besitzes dieser Duldung auch nach einer Heilung Anwendung findet. Die entsprechende Aussage ist aber nicht im verfügenden Teil des Regierungsentwurfs enthalten. Zur Erreichung besserer Normenklarheit soll er auch im Gesetzestext selbst aufgenommen werden. Zeiten, in denen dem Ausländer die Bescheinigung über die Duldung mit dem Zusatz „für Personen mit ungeklärter Identität“ ausgestellt worden ist, werden nicht als Vorduldungszeiten angerechnet.

Zu Doppelbuchstabe dd

Abweichend vom Regierungsentwurf soll § 60b Absatz 6 AufenthG so gefasst werden, dass die Anwendbarkeit des § 84 Absatz 2 Satz 2 AufenthG ausgeschlossen ist und stattdessen hinsichtlich der Erwerbstätigkeit § 84 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 AufenthG Anwendung findet, wonach die Aufhebung der Berechtigung zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit sofort vollziehbar ist. Die übrigen durch § 84 Absatz 2 AufenthG angeordneten Rechtsfolgen passen hingegen auf den § 60b des Aufenthaltsgesetzes, insbesondere die sofortige aufenthaltsrechtliche Wirksamkeit der Erteilung dieser Duldung (§ 84 Absatz 2 Satz 1 AufenthG) und die Folgen beseitigende, rückwirkende Aufhebung durch eine behördliche oder unanfechtbare gerichtliche Entscheidung (§ 84 Absatz 2 Satz 3 AufenthG).

Zu Buchstabe c

Zu Doppelbuchstabe aa

Mit der Neuregelung des Ausreisegewahrsams verfolgt der Regierungsentwurf das Ziel, den Ausreisegewahrsam unabhängig vom Vorliegen der Fluchtgefahr zu ermöglichen.

Zur Umsetzung der Intention des Gesetzgebers wird in § 62b Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 AufenthG-E eine Vermutungsregelung aufgenommen. Hiernach wird bei Vorliegen der genannten Tatbestände a bis d vermutet, dass das Verhalten des Ausländers erwarten lässt, dass dieser die Abschiebung erschweren oder vereiteln wird. Über

diese Fälle des vermuteten Erschwerens oder Vereitelns hinaus sind weitere Verhaltensweisen denkbar, die erwarten lassen, dass der Ausländer die Abschiebung erschweren oder vereiteln wird.

Zu Doppelbuchstabe bb

Die Änderung lehnt sich an das Änderungsbegehren in der Stellungnahme des Bundesrats in Drucksache 179/19 (B) zu Nummer 13 an.

Auch im Anwendungsbereich des § 62b AufenthG besteht die Notwendigkeit der vorläufigen Ingewahrsamnahme, um den Ausländer unverzüglich dem Richter zur Entscheidung über die Anordnung des Ausreisegewahrsams vorzuführen. Allerdings fehlt es insoweit an einer Rechtsgrundlage. Diese soll durch die Ergänzung des § 62b AufenthG geschaffen werden.

Zu Buchstabe d

Durch die Änderung sollen Landesbehörden die Möglichkeit behalten, in Einzelfällen im Wege der etablierten polizeilichen Zusammenarbeit auch der Bundespolizei die Passersatzpapierbeschaffung in Amtshilfe zu überantworten. Die Unterstützung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bleibt unberührt.

Abweichend vom Regierungsentwurf wird die bisherige Regelung, wonach die Bundespolizei bei der Beschaffung von Heimreisedokumenten im Wege der Amtshilfe unterstützt, nicht aufgehoben, sondern durch die vorgeschlagene Regelung ersetzt.

Zu Buchstabe e

Im neuen § 75 Nummer 13 AufenthG, in dem die Unterstützung durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge bei der Passersatzbeschaffung aufgenommen wird, wird klargestellt, dass kein Konflikt zum geänderten § 71 Absatz 3 Nummer 7 AufenthG besteht.

Zu Nummer 2

Der von der Bundesregierung beschlossene Gesetzesvorschlag wird ergänzt um Regelungen zur Verlängerung der Aufenthaltsdauer von Schutzsuchenden in Aufnahmeeinrichtungen sowie zur Möglichkeit der Erwerbstätigkeit (Änderungen des Asylgesetzes).

Zu Buchstabe a

Das Bundesamt führt eine unabhängige staatliche Asylverfahrensberatung durch, die in zwei Stufen erfolgt und die für die Asylsuchenden freiwillig ist. Auf der ersten Stufe werden allen Asylsuchenden vor Antragstellung in Gruppengesprächen Informationen zum Ablauf des Asylverfahrens sowie zu Rückkehrmöglichkeiten zur Verfügung gestellt. Darauf aufbauend erhalten alle Asylsuchenden auf der zweiten Stufe in Einzelgesprächen eine individuelle Asylverfahrensberatung ab dem Zeitpunkt „vor Antragstellung“ bis zum „Abschluss des Behördenverfahrens“. Die individuelle Asylverfahrensberatung kann durch das Bundesamt oder durch Wohlfahrtsverbände durchgeführt werden, wobei Beratungsstandards zwischen Bundesamt und Wohlfahrtsverbände ausgetauscht und gemeinsam weiterentwickelt werden sollen. Der Austausch der Standards dient der Sicherstellung einer einheitlichen Beratungsqualität. Werden an einem Standort Beratungsleistungen auch durch Wohlfahrtsverbände erbracht, steht es dem Asylsuchenden frei, zwischen dem Angebot des Bundesamtes und dem des Wohlfahrtsverbandes zu wählen.

Für die Durchführung der Beratung sollen den Wohlfahrtsverbänden grundsätzlich Räumlichkeiten und Sachmittel zur Verfügung gestellt sowie der Zugang zur Aufnahmeeinrichtung gewährleistet werden, soweit dies erforderlich ist.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung in Buchstabe a.

Zu Buchstabe c

Zu § 44 Absatz 2a AsylG

Frauen und schutzbedürftige Personen bedürfen eines besonderen Schutzes bei der Unterbringung. Schutzbedürftige Personen im Sinne dieser Norm sind insbesondere Minderjährige, Menschen mit Behinderungen, ältere Men-

schen, Schwangere, lesbische, schwule, bi-, trans- oder intersexuelle Personen, Alleinerziehende mit minderjährigen Kindern, Opfer von Menschenhandel, Personen mit schweren körperlichen Erkrankungen, Personen mit psychischen Störungen und Personen, die Folter, Vergewaltigung oder sonstige schwere Formen psychischer, physischer oder sexueller Gewalt erlitten haben, wie z. B. Opfer geschlechtsspezifischer Gewalt, weiblicher Genitalverstümmelung, Zwangsverheiratung oder Opfer von Gewalt aufgrund sexueller, geschlechtsbezogener, rassistischer oder religiöser Motive.

Zu § 47 Absatz 1 AsylG

Nach der gegenwärtigen Rechtslage besteht die Verpflichtung, in der zuständigen Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, regelmäßig für sechs Wochen, längstens für sechs Monate. Die Dauer der Wohnpflicht wird mit der Neuregelung bis zur Entscheidung des Bundesamtes über den Asylantrag und im Falle der Ablehnung des Asylantrags bis zur Ausreise oder bis zum Vollzug der Abschiebungsandrohung oder -anordnung, längstens jedoch auf bis zu 18 Monaten erweitert. Bei minderjährigen Kindern und ihren Eltern oder anderen Sorgeberechtigten sowie ihren volljährigen, ledigen Geschwistern besteht die Wohnpflicht in Aufnahmeeinrichtungen längstens bis zu sechs Monate.

Nach Absatz 1 Satz 3 unterliegt die Dauer der Wohnpflicht keiner Begrenzung auf längstens bis zu 18 Monate, wenn der Ausländer seine Mitwirkungspflichten nach § 15 Absatz 2 Nummer 1, 3, 4 bis 7 ohne genügende Entschuldigung verletzt oder (im Falle einer unentschuldigt unterbliebenen Mitwirkungshandlung) die Mitwirkungshandlung nicht unverzüglich nachgeholt hat. In den Fällen des § 15 Absatz 2 Nummer 4 bis 7 genügt hierfür bereits eine einmalige Mitwirkungspflichtverletzung. In den Fällen des § 15 Absatz 2 Nummer 1 und 3 muss die Verletzung der Mitwirkungspflicht wiederholt erfolgen. Die Dauer der Wohnpflicht ist auch dann nicht auf längstens bis zu 18 Monate begrenzt, wenn der Betroffene vollziehbar ausreisepflichtig ist und gegenüber einer mit dem Vollzug des Aufenthaltsgesetzes zuständigen Behörde fortgesetzt über seine Identität oder Staatsangehörigkeit falsche Angaben macht oder diesbezüglich die Behörde täuscht (Nummer 3) oder fortgesetzt zumutbare Anforderungen an die Mitwirkung bei der Beseitigung von Ausreisehindernissen, insbesondere hinsichtlich der Identifizierung, der Vorlage eines Reisedokuments oder der Passersatzbeschaffung, nicht erfüllt (Nummer 4).

Die Tatbestände, die nach Absatz 1 Satz 3 zu einer Verlängerung der Dauer der Wohnpflicht führen, finden nach Absatz 1 Satz 4 keine Anwendung bei minderjährigen Kindern und ihren Eltern oder anderen Sorgeberechtigten sowie ihren volljährigen, ledigen Geschwistern.

Zu § 47 Absatz 1a

Durch den neuen Satz 2 in Absatz 1a wird geregelt, dass minderjährige Kinder und ihre Eltern oder andere Sorgeberechtigte sowie ihre volljährigen, ledigen Geschwister aus einem sicheren Herkunftsstaat von der verlängerten Wohnpflicht nach Absatz 1a Satz 1 ausgenommen sind. Für diesen Personenkreis gilt die Verpflichtung, in einer Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, längstens für bis zu sechs Monate.

Bei der Streichung des § 47 Absatz 1b Satz 3 AsylG handelt es sich um eine Folgeänderung zur Änderung des § 50 AsylG.

Zu § 48 AsylG

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung des § 47 Absatz 1 Satz 1 AsylG.

Zu § 49 AsylG

Nach Absatz 1 ist die Verpflichtung, in der Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, zu beenden, wenn eine Abschiebungsandrohung vollziehbar und die Abschiebung kurzfristig nicht möglich ist oder wenn dem Ausländer eine Aufenthaltserlaubnis nach § 24 des Aufenthaltsgesetzes erteilt werden soll.

Durch die Einfügung in § 49 Absatz 2 AsylG wird sichergestellt, dass Aufnahmeeinrichtungen, nicht überlastet werden. So kann die Verpflichtung, in der Aufnahmeeinrichtung zu wohnen, insbesondere beendet werden, wenn andernfalls eine Erschöpfung oder Überlastung der Kapazitäten der Einrichtung zu befürchten wäre.

Zu § 50 AsylG

Nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 1 AsylG sind Ausländer unverzüglich aus der Aufnahmeeinrichtung zu entlassen und innerhalb des Landes zu verteilen, wenn das Bundesamt der zuständigen Landesbehörde mitteilt, dass dem Ausländer Schutz nach den §§ 2, 3 oder 4 zuerkannt wurde oder die Voraussetzungen des § 60 Absatz 5 oder 7

AufenthG in der Person des Ausländers oder eines seiner Familienangehörigen im Sinne des § 26 Absatz 1 bis 3 vorliegen.

Außer in den Fällen einer Ablehnung des Asylantrags als unzulässig nach § 29 Absatz 1 Nummer 1 oder 2 AsylG gilt dies nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 AsylG auch, wenn das Verwaltungsgericht die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Entscheidung des Bundesamtes angeordnet hat.

Eine explizite Öffnungsklausel entsprechend der Regelung des § 49 Absatz 2 ist nicht erforderlich, da der dort geregelte Fall über § 50 Absatz 1 Satz 2 AsylG erfasst ist.

Zu § 53 AsylG

Es handelt sich um eine Folgeänderung zur Änderung des § 44 AsylG.

Zu § 61 AsylG

Die Regelung in § 61 AsylG wird hinsichtlich der Beschäftigungserlaubnis für Ausländer mit Aufenthaltsgestattung angepasst. Geboten war dies für Ausländer, für die die Entscheidung über ihren Asylantrag durch das Bundesamt nach 9 Monaten Verfahrensdauer noch aussteht, um den Vorgaben aus Artikel 15 Absatz 1 der Richtlinie 2013/33/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Personen, die internationalen Schutz beantragen (Aufnahmerichtlinie) zu entsprechen. Über diese europarechtliche Vorgabe hinausgehend wird der gleiche Maßstab auch für Ausländer mit Aufenthaltsgestattung, die sich im gerichtlichen Verfahren befinden, normiert.

Die Ausübung einer Beschäftigung ist dem Ausländer nur bei Vorliegen sämtlicher Voraussetzungen des § 61 Absatz 1 Satz 2 Nummer 1 bis 4 zu erlauben. Dabei stellt die Staatsangehörigkeit eines sicheren Herkunftsstaates einen Versagungsgrund für den Zugang zum Arbeitsmarkt dar. Ebenso ist ein Arbeitsmarktzugang nicht zu gewähren, wenn der Asylantrag zuvor als offensichtlich unbegründet oder als unzulässig abgelehnt wurde, es sei denn das Verwaltungsgericht hat die aufschiebende Wirkung der Klage gegen die Entscheidung des Bundesamts angeordnet.

Zudem kann Geduldeten, die zum Wohnen in einer Aufnahmeeinrichtung verpflichtet sind, nach sechsmonatigem Besitz einer Duldung die Beschäftigung erlaubt werden, wobei die Verpflichtung zum Aufenthalt in einer Aufnahmeeinrichtung nicht als Versagensgrund herangezogen werden kann.

Die §§ 39, 40 Absatz 1 Nummer 1 und Absatz 2 und die §§ 41 und 42 des Aufenthaltsgesetzes gelten entsprechend für Ausländer nach Satz 2.

Zu Nummer 3

Zu Buchstabe a

Ob und in welchem Umfang der Bedarf an existenznotwendigen Leistungen für Menschen mit nur vorübergehendem Aufenthaltsrecht in Deutschland gesetzlich abweichend von dem gesetzlich bestimmten Bedarf anderer Hilfebedürftiger bestimmt werden kann, hängt nach der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 18. Juli 2012 davon ab, ob wegen eines nur kurzfristigen Aufenthalts konkrete Minderbedarfe gegenüber Hilfsempfängern mit Daueraufenthaltsrecht nachvollziehbar festgestellt und bemessen werden können. Insofern kommt dem Gesetzgeber ein Gestaltungsspielraum zu, der die Beurteilung der tatsächlichen Verhältnisse dieser Personengruppe wie auch die wertende Einschätzung ihres notwendigen Bedarfs umfasst. Dabei ist die Einbindung in die tatsächlichen Verhältnisse zu berücksichtigen. Jedoch darf die Beschränkung auf Minderbedarfe den Zeitraum eines Kurzaufenthalts nicht deutlich überschreiten (Bundesverfassungsgericht, Urteil vom 18. Juli 2012, BvL 10/10; 1 BvL 2/11).

Bei der Einschätzung der tatsächlichen Verhältnisse kann sich der Gesetzgeber auch an den Fristen thematisch verwandter Regelungen orientieren, die das Leben von Flüchtlingen in der Anfangszeit im Bundesgebiet entscheidend prägen. Insbesondere ist dabei der Zeitraum der Erstaufnahme von Flüchtlingen in Deutschland zu berücksichtigen. Durch die Änderung des § 47 Absatz 1 Asylgesetz wird die Dauer der Verpflichtung der von § 14 Absatz 1 AsylG erfassten Asylbewerber zum Aufenthalt in Aufnahmeeinrichtungen neu geregelt. Während dieser Zeit wird das physische Existenzminimum der Leistungsberechtigten zwingend durch Sachleistungen gedeckt.

Die Integrationsmöglichkeiten sind eingeschränkt. Vor diesem Hintergrund wird auch die Wartefrist in § 2 Absatz 1 Asylbewerberleistungsgesetz von 15 auf 18 Monate verlängert. Mit diesem Zeitraum wird die Spanne eines Kurzaufenthalts nicht deutlich überschritten.

Zu Buchstabe b

Es handelt sich um eine Folgeänderung zu der Änderung in Buchstabe a.

Zu Buchstabe c

Es handelt sich um eine Folgeänderung.

Zu Buchstabe d

Eine Übergangsregelung ist erforderlich für die Personen, die nach bisher geltender Rechtslage bereits nach 15 Monaten Analogleistungen entsprechend des Zwölften Buches Sozialgesetzbuch erhalten.

Zu Nummer 4

Die Regelung trägt dem Zitiergebot Rechnung.

2. Die **Fraktion der CDU/CSU** betont, die Regelung betreffe die Fälle, bei denen nach einem in der Regel langwierigen rechtsstaatlichen Verfahren rechtskräftig festgestellt werde, dass in Deutschland kein Schutzstatus bestehe. Durch den Änderungsantrag werde der gute Gesetzentwurf weiter verbessert. Im Bereich der Duldung wegen ungeklärter Identität gebe es nun die Möglichkeit der Ehrlichmachung. Diese Heilung solle jedoch nicht rückwirkend gelten, sodass Vorduldungszeiten nicht angerechnet werden. Um den Bedenken der Anhörung gerecht zu werden, solle die Möglichkeit der Versicherung an Eides statt nicht in das Belieben des Betroffenen gestellt werden, sondern es solle der Ausländerbehörde ermöglicht werden, zur Abgabe einer solchen aufzufordern. Zudem werde bundesweit erstmals ein Betretungs- und Durchsuchungsrecht geschaffen, was angesichts der Vorfälle in Berlin, wo Polizisten der Zutritt zu Einrichtungen verwehrt worden sei, dringend notwendig sei. Hinsichtlich der Ergänzung des Ausreisegewahrsams in § 62b sei nun klargestellt, dass keine Fluchtgefahr als Tatbestandsmerkmal erforderlich sei. Darüber hinaus werde bei der Annahme, dass der Ausländer die Abschiebung erschweren werde, eine Vermutensregelung geschaffen, die insbesondere gelte, wenn die Ausreisefrist 30 Tage überschritten sei. Dies werde die Durchführung von Abschiebungen praktikabler gestalten. Es sei zu hoffen, dass die Behörden und insbesondere die Bundesländer von den zusätzlich geschaffen Möglichkeiten Gebrauch machen werden.

Die **Fraktion der SPD** hebt hervor, demokratischer Streit sei bei diesen umstrittenen Vorhaben nachvollziehbar. Jedoch sei es problematisch, wenn von Seiten der Opposition inzwischen inflationär eine Verfassungs- und Grundrechtswidrigkeit behauptet werde. Dies werde dem ganzen nicht gerecht. Ebenso wenig treffe die Unterstellung einer taktischen Stabilisierung der Koalition zu, da beide Seiten vielmehr aufgrund von inhaltlichen Interessen gehandelt hätten. Der Koalitionsvertrag sehe entsprechende Verschärfungen bei der Durchsetzung der Ausreisepflicht vor. Dieses Gesetz müsse aber im Gesamtzusammenhang der umfassenden Migrationsgesetzgebung, insbesondere dem Fachkräfteeinwanderungsgesetz und dem Gesetz zur Duldung bei Ausbildung und Beschäftigung gesehen werden. Die Maßnahmen würden eine klare Unterscheidung zwischen denjenigen vorsehen, die verschuldet bzw. unverschuldet Mitwirkungspflichten nicht erfüllen. Zudem werde z. B. klar zwischen Betretungs- und Durchsuchungsrechten differenziert und Durchsuchungen einem Richtervorbehalt unterstellt. Das Gesetz könne und werde man daher auch so vertreten.

Die **Fraktion der AfD** bezweifelt, dass die mit dem Gesetzentwurf verbundene Erwartungshaltung erfüllt werde. Fraglich erscheine die Regelung in § 60b Absatz 4 AufenthG (neu), wonach ein Ausländer jederzeit die Verletzung der Mitwirkungspflicht heilen könne, wodurch ihm dann eine Duldung ohne entsprechenden Zusatz ausgestellt werde. Die einzig vorgesehen Sanktion der Nichtanrechnung der Zeiten erscheine in Anbetracht der bis dahin erfolgten Alimentierung durch den Steuerzahler unverhältnismäßig. Inakzeptabel sei auch die Regelung, wonach für Ausländer, die bis zum 1. Juli 2020 in einem Ausbildungs- oder Beschäftigungsverhältnis stehen, die Anwendung des neuen § 60b AufenthG ausgesetzt werde. Durch das hierdurch geschaffene Schlupfloch werde für eine große Anzahl vollziehbar Ausreisepflichtiger die Möglichkeit geschaffen, den Nichtvollzug der Abschiebung aus von ihnen selbst vertretenen Gründen – etwa Täuschung über die Identität oder Staatsangehörigkeit – zu erreichen und sich ihrer gesetzlich bestehenden Passbeschaffungspflicht temporär sanktionslos zu entziehen.

Zudem sei verfehlt, dass nur Amtsträger von der Sanktionsregelung der Bekanntgabe von Abschiebeterminen gegenüber Dritten erfasst seien.

Die **Fraktion der FDP** stellt klar, dass der Gesetzentwurf durchaus richtige Punkte und Verbesserungen wie die Neuregelung des Ausreisegewahrsams, die Duldung für Personen mit ungeklärter Identität oder die Mitwirkungspflichten bei der Beschaffung von Passdokumenten enthalte. Das Verfahren der kurzfristigen Einbringung von Änderungsanträgen, teilweise mit Inhalten, die zuvor in der Ressortabstimmung herausgestrichen worden seien, sei jedoch zu kritisieren. Dass das Verfahren kein Vorbild für gute Rechtsetzung sei, habe auch der Normenkontrollrat angemerkt. Neben dem Problem der Dublin-Rückkehrer werden auch systematische Mängel, etwa das Kompetenzchaos zwischen Bund und Ländern, nicht angegangen. Der Masterplan Migration von Bundesminister Seehofer habe insbesondere zu letzterem noch Handlungsbedarf festgestellt, von dem nunmehr jedoch – bis auf die Unterstützung der Passersatzbeschaffung – nichts umgesetzt werde. Bei der Abschiebehaft stehe außer Frage, dass Engpässe bestehen. Mit der vorübergehenden Einschränkung des Trennungsgebots werde das Problem jedoch bestenfalls übertüncht und nicht dauerhaft gelöst. Wichtig wäre, die Länder in die Verantwortung zu nehmen, mehr Haftplätze zur Verfügung zu stellen. Zudem solle der Bund selbst eine stärkere Rolle übernehmen und die seit langem in Prüfung befindlichen Bundesausreisezentren realisieren. Trotz einiger sinnvoller Verbesserungen sei der Gesetzentwurf lediglich Stückwerk, sodass man diesem nicht zustimmen könne.

Die **Fraktion DIE LINKE.** kritisiert, es gehe um drastische Gesetzesverschärfungen, die angesichts der zur Verfügung stehenden kurzen Zeit nicht im erforderlichen Maße diskutiert werden könnten. Auch in der Anhörung habe man nicht annähernd die entscheidenden Punkte ansprechen und klären können. Mit dem Vorhaben, das eine Entrechtung der Betroffenen darstelle, trete die Koalition buchstäblich auf die Schwächsten dieser Gesellschaft. Auch werde es trotz des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen, entgegen der Vereinbarung im Koalitionsvertrag, nach wie vor keine unabhängige Asylverfahrensberatung geben. Das BAMF sei als nachgeordnete Behörde des BMI nicht unabhängig und die Wohlfahrtsverbände könnten angesichts knappen Personals und finanzieller Mittel diese Aufgabe nicht annähernd erfüllen. Es gebe keine Rechtfertigung, das EU-rechtliche Trennungsgebot bei der Abschiebungshaft zu untergraben und Geflüchtete mit Strafgefangenen in Justizvollzugsanstalten unterzubringen. Vorhandene Zahlen würden ganz grundsätzlich gegen die Notwendigkeit von Abschiebehaft sprechen, denn trotz einer mehr als Verdoppelung der Abschiebehaftfälle zwischen 2015 und 2017 von 1 800 auf über 4 000 sei die Zahl der tatsächlichen Abschiebungen nur geringfügig gestiegen – und in der Vergangenheit (2008 bis 2014) sank die Zahl der Abschiebhaftfälle deutlich, trotz steigender Abschiebezahlen. Zudem sei die geplante Totalstreichung der Sozialleistungen für in anderen EU-Staaten anerkannte Schutzberechtigte mit der Grundsatzentscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahr 2012 unvereinbar, wonach eine Reduzierung der Leistung aus migrationspolitischen Gründen unzulässig sei. Schließlich gebe es keine Rechtfertigung dafür, Gutachten psychologischer Psychotherapeuten im Gegensatz zu ärztlichen Attesten bei der Feststellung von Abschiebungshindernissen nicht zu berücksichtigen. Vor allem diese behandelten traumatisierte Flüchtlinge in der Praxis, ihre Fachkompetenz sei unstrittig und werde auch in der Rechtsprechung anerkannt.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** macht deutlich, den Gesetzentwurf scharf zu verurteilen. Die Äußerungen der Koalitionsfraktionen machen deutlich, dass sich diese im Bereich der Migrationspolitik inhaltlich nicht mehr unterscheiden würden. Zudem sei man mit der Kritik an dem Vorhaben in guter Gesellschaft, denn insgesamt 22 Organisationen hätten den Gesetzentwurf öffentlich massiv kritisiert, weil er verfassungsrechtlich nicht haltbar sei. Das Problem sei nicht, dass zu wenige Abschiebehaftplätze vorhanden seien, sondern dass es rechtswidrige Inhaftierungen in der Abschiebehaft gebe. Man erlebe eine rechtswidrige Anordnungspraxis der Ausländerbehörden und eine diesbezügliche Bestätigung durch die Amtsgerichte. Es sei daher erforderlich, dass diese Fälle nicht von Proberichtern, sondern ausschließlich von erfahrenen und gewissenhaften Richtern bearbeitet würden.

Berlin, den 5. Juni 2019

Alexander Throm Berichterstatter	**Helge Lindh** Berichterstatter	**Dr. Gottfried Curio** Berichterstatter
Linda Teuteberg Berichterstatterin	**Ulla Jelpke** Berichterstatterin	**Filiz Polat** Berichterstatterin

Satz: Satzweiss.com Print, Web, Software GmbH, Mainzer Straße 116, 66121 Saarbrücken, www.satzweiss.com
Druck: Printsystem GmbH, Schafwäsche 1-3, 71296 Heimsheim, www.printsystem.de
Vertrieb: Bundesanzeiger Verlag GmbH, Postfach 10 05 34, 50445 Köln, Telefon (02 21) 97 66 83 40, Fax (02 21) 97 66 83 44, www.betrifft-gesetze.de
ISSN 0722-8333